



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 65/2022 van 1 april 2022

Betreft: Adviesaanvraag met betrekking tot artikel 9 van het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers en tot wijziging van de wet van 19 april 2002 tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij (DOC 55 0384/001) en het amendementsvoorstel in verband daarmee (DOC 55 0384/002) (CO-A-2022-035)

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit");
aanwezig: de heren Yves-Alexandre de Montjoye en Bart Preneel;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, met name de artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op Verordening (EU) 2016/679 *van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op de adviesaanvraag van de voorzitter van het federale parlement, mevrouw Eliane Tillieux, ontvangen op 10 februari 2022;

Brengt op 1 april 2022 het volgende advies uit:

I. Onderwerp en context van de aanvraag

1. De voorzitter van het federale parlement vraagt het advies van de Autoriteit met betrekking tot artikel 9 van het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers (hierna "de wet op de kansspelen") en tot wijziging van de wet van 19 april 2002 tot rationalisering van de werking en het beheer van de Nationale Loterij (DOC 55 0384/001), en met betrekking tot amendementsvoorstel nr. 7 dat dit artikel 9 vervangt (hierna "het wetsvoorstel").
2. Zoals blijkt uit de samenvatting van het wetsvoorstel, wil deze bepaling van het wetsvoorstel een betere bescherming van de speler van kansspelen waarborgen door de EPIS-controle¹ (waarbij wordt nagegaan of de kandidaat-speler niet de status "kansspelen verboden" heeft) uit te breiden naar weddenschappen op renbanen en in dagbladhandels. Deze controle is momenteel enkel geregeld voor kansspelinrichtingen van klasse I en klasse II, en voor vaste kansspelinrichtingen van klasse IV².

II. Onderzoek

3. Amendement nr. 7 van de heer Van Hecke c.s. (DOC 55 0284/003) beoogt artikel 62 van de wet op de kansspelen als volgt te vervangen:

"Art. 62. § 1. In aanvulling op het door artikel 54 bepaalde, is de deelname aan weddenschappen buiten kansspelinrichtingen klasse IV slechts toegestaan wanneer de betrokken persoon zijn e-ID of een identificatiemiddel dat een zelfde niveau van veiligheidswaarborg biedt, voor controle inbrengt in een passend informaticasysteem.

De Koning bepaalt de verdere nadere regels inzake de wijze waarop de spelers worden toegelaten.

§ 2. In aanvulling op het door artikel 54 bepaalde, is de toegang tot de speelzalen van kansspelinrichtingen van de klassen I, II en tot de vaste en mobiele kansspelinrichtingen klasse IV slechts toegestaan wanneer de betrokken persoon zijn e-ID of een identificatiemiddel dat een zelfde niveau van veiligheidswaarborg biedt voorlegt en de exploitant zijn volledige naam, voornamen, geboortedatum, geboorteplaats, beroep en adres in een register inschrijft.

De exploitant doet de betrokkene dat register ondertekenen.

Een afschrift van het stuk waaruit de identiteit van de speler blijkt, moet gedurende ten minste vijf jaar na zijn laatste deelneming aan een kansspel worden bewaard.

De Koning bepaalt de wijze waarop de spelers worden toegelaten en geregistreerd.

Hij bepaalt de voorwaarden inzake toegang tot de registers.

De commissie kan de vergunning klasse I, II of klasse IV voor de vaste en mobiele kansspelinrichtingen intrekken als dit register niet of onjuist wordt bijgehouden, alsook in het geval dat het register niet wordt medegegeeld aan de overheden, beschadigd raakt dan wel verdwijnt.

¹ Informaticasysteem van de Kansspelcommissie dat de lijst bevat met personen voor wie kansspelen zijn verboden in de zin van artikel 54 van de wet op de kansspelen

² Waarbij de toegang tot deze inrichtingen afhankelijk wordt gesteld van de overlegging van een identiteitsdocument en de inschrijving door de exploitant in een register van de identificatiegegevens van de spelers die er toegang toe hebben.

§ 3. De Koning bepaalt de wijze waarop de spelers worden toegelaten en geregistreerd voor deelneming aan kansspelen via een elektronisch communicatienetwerk evenals de voorwaarden waaraan het register moet voldoen."

Deelname aan partijen buiten kansspelinrichtingen klasse IV

4. Opdat de tekst van artikel 62 in ontwerp van de wet op de kansspelen zou aansluiten bij de bedoelingen van de opstellers ervan en zou voldoen aan de vereiste criteria op het gebied van voorspelbaarheid van de regels betreffende de verwerking van persoonsgegevens, moet worden gepreciseerd welke kansspelen worden bedoeld en welke soort controle vereist is met betrekking tot de deelname aan weddenschappen buiten kansspelinrichtingen van klasse IV.

5. Zo moet worden gepreciseerd dat de betrokken kansspelen weddenschappen zijn die buiten kansspelinrichtingen van klasse IV kunnen plaatsvinden, namelijk die bedoeld in artikel 43/3, §5, van de wet op de kansspelen³. Ook moet de formulering "voor controle" worden aangevuld om aan te geven dat het gaat om de voorafgaande controle van het ontbreken van de inschrijving van de kandidaat-speler in het register van personen voor wie kansspelen zijn verboden zoals bedoeld in artikel 55 van de wet op de kansspelen.

6. Wat betreft het invoeren van een dergelijke controle via een geautomatiseerde oplossing met gebruikmaking van een elektronische identiteitskaart, verwijst de Autoriteit naar haar aanbeveling in dat verband in de punten 38 en 39 van haar advies 178/2021 van 4 oktober 2021 over het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van twee koninklijke besluiten van 15 december 2004 met betrekking tot het EPIS-systeem en het toegangsregister⁴ :

« 38. Ten slotte, aanvullend op wat voorafgaat, vraagt de Autoriteit zich af of de instelling van een technologische oplossing niet opportuun zou zijn om, op nuttige wijze en met strikte inachtneming van de grondrechten van de personen die kansspelinrichtingen bezoeken, bepaalde verwerkingen van persoonsgegevens die aan de exploitanten van deze inrichtingen worden opgelegd te vervangen, rekening houdend met het doel dat erin bestaat om de spelers met een speelverbod de toegang tot de speelzalen te ontzeggen.

39. De verplichting om een kopie te nemen van de identiteitskaart van alle spelers en om een toegangsregister bij te houden met de identificatiegegevens van die spelers, kan worden geschrapt als in de plaats daarvan (mits de invoering van een dergelijk systeem mogelijk is in functie van de specifieke verplichtingen waarvan de Autoriteit geen kennis heeft), elke meerderjarige persoon die een speelzaal wenst te betreden, verplicht wordt om zich langs elektronische weg te authenticeren aan de hand van zijn identiteitskaart (de meeste klanten beschikken immers over een identiteitskaart met deze functionaliteit) en als de gegevens automatisch worden gekoppeld met het

³ Namelijk weddenschappen op sportevenementen en op paardenwedrennen in dagbladhandels en de onderlinge weddenschappen op paardenwedrennen, bedoeld in artikel 42/2, 1° en 2°, van de wet op de kansspelen, georganiseerd binnen de omheining van een renbaan.

⁴ Beschikbaar op de website van de Autoriteit.

EPIS-systeem zodat, wanneer de betrokkene in dit systeem is vermeld, de exploitant een waarschuwingsbericht ontvangt waarin staat dat hij de betrokkene de toegang tot de speelzaal moet ontzeggen. De exploitanten zouden dan een specifieke toepassing moeten gebruiken (die is ontwikkeld door de Kansspelcommissie) die deze functionaliteit waarborgt. Een dergelijke regeling kan ook bijdragen tot de controle of de verplichting tot voorafgaande verificatie werd nageleefd, zonder dat het toegangsregister moet worden bijgehouden en zonder dat een kopie van de identiteitskaart moet worden genomen. Zodra de authenticatiemodule van de identiteitskaart met succes is gebruikt, moet immers niet meer worden gecontroleerd of de identificatie/authenticatie van de betrokkene correct werd gerealiseerd aangezien alleen de houder van de identiteitskaart de pincode van zijn kaart kent. Bovendien, om de raadpleging te vermijden vanuit een centrale gegevensbank (EPIS) wat met zich meebrengt dat de Kansspelcommissie de RR-nummers of de identificatiegegevens van personen moet bekendmaken die speelzaken bezoeken en de tijdstippen waarop zij deze bezoeken, is het raadzaam om dagelijks aan de kansspelinrichtingen de bijgewerkte lijst te bezorgen van personen die uitgesloten worden van kansspelen, in de vorm van een lijst die is samengesteld met hashes van hun RR-nummer, nummer van de identiteitskaart en naam. Deze lijst zou worden verstrekt met een Bloomfilter zodat de geheimhouding van de personen op dielijst verzekerd is. De uitbaters van speelzalen zouden ter plaatse verifiëren of de personen die een speelzaal willen binnengaan, al dan niet uitgesloten zijn. Een logbestand van de verrichte verificaties zou worden verplicht opdat de inspecteurs zouden kunnen nagaan of de verificaties goed werden uitgevoerd en er zouden regelmatige controles plaatsvinden ter plaatse om na te gaan of elke aanwezig persoon in de speelzaal niet van kansspelen is uitgesloten. Een dergelijke regeling is volgens de Autoriteit een meer passende en evenredige gegevensverwerking dan de regeling die vandaag is voorzien in de wet op de kansspelen en de uitvoeringsbesluiten ervan. Er wordt immers zowel vermeden dat talloze kopies van identiteitskaarten moeten worden genomen, wat niet ideaal is gezien het risico van identiteitsfraude en dat de identiteit van de personen die kansspelinrichtingen bezoeken wordt meegedeeld aan de commissie, en anderzijds moeten geen registers worden bijgehouden die de identificatiegegevens bevatten van alle personen die de kansspelinrichtingen bezoeken en van de tijdstippen waarop zij deze bezoeken; dit kan immers onevenredig lijken gezien de openbare dienstopdracht die moet worden uitgevoerd, namelijk de werkzaamheid waarborgen van het verbod op het bezoeken van deze speelzalen waaraan slechts bepaalde personen zijn onderworpen. De Autoriteit beveelt de minister aan om hierover een denkoefening te starten en om op basis daarvan de wetgevende en reglementaire bepalingen eventueel aan te passen." (door ons onderstreept)

7. Een dergelijke geautomatiseerde controle heeft het voordeel dat zij voor de betrokken inrichtingen een grotere administratieve vereenvoudiging met zich meebrengt, waarbij tevens een beter niveau van gegevensbescherming voor de spelers wordt gewaarborgd, zonder dat de controlebevoegdheden van de Kansspelcommissie aan doeltreffendheid in deze context inboeten.
8. Een dergelijke controle moet evenwel uitdrukkelijk worden opgenomen in artikel 62, of de wetgever moet de Koning op zijn minst uitdrukkelijk belasten met het vaststellen van de modaliteiten van een dergelijk controlesysteem, dat de nodige waarborgen moet bieden zoals

uiteengezet door de Autoriteit in haar bovengenoemde advies. De delegatie aan de Koning moet minstens in die zin worden gepreciseerd.

Uitbreiding naar mobiele kansspelinrichtingen van klasse IV van de verplichting om de spelers te identificeren, een kopie van hun identiteitskaart te nemen en een register van de spelers bij te houden

9. Hoewel zij de verplichting tot identificatie van de spelers uitbreiden tot de exploitanten van mobiele kansspelinrichtingen van klasse IV, handhaven de opstellers van amendement nr. 7 de verplichting voor de exploitanten van kansspelinrichtingen om een register bij te houden waarin de identiteit van de spelers wordt vermeld, en de verplichting om systematisch een kopie van hun identiteitskaart te nemen. In verband hiermee verwijst de Autoriteit naar de overwegingen die zij in haar bovengenoemde advies van 2021 heeft geformuleerd over de risico's die deze verwerkingen van persoonsgegevens met zich meebrengen. In haar aanbeveling 03/2011⁵ heeft de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, voorganger in rechte van de Autoriteit, er ook op gewezen dat om het risico van identiteitsdiefstal te beperken, het nemen van een kopie van de identiteitskaart van een persoon zo veel mogelijk moet worden vermeden. Zij heeft dan ook aanbevolen dat de wetgever de gevallen waarin hij een kopie van de identiteitskaart voorschrijft, beperkt tot de gevallen die strikt noodzakelijk zijn om redenen van algemeen belang (openbare veiligheid, bestrijding van witwassen, enz.).
10. Bijgevolg wordt aanbevolen om artikel 62 in ontwerp van de wet op de kansspelen te herzien en dit systeem van verplichte registratie en het nemen van een kopie van de identiteitskaarten te vervangen door een geautomatiseerde controle met de bovengenoemde waarborgen inzake vertrouwelijkheid.
11. Bovendien, indien de opstellers van het amendement de bovenvermelde aanbeveling niet opvolgen, en in het geval zij de noodzaak en de evenredigheid rechtvaardigen van het behoud van de verplichting om dit register bij te houden en een kopie van de identiteitskaart van de spelers te nemen, dient in artikel 62 van de wet op de kansspelen uitdrukkelijk te worden vermeld wat het concrete doel is van het opleggen van deze verplichtingen voor gegevensverwerkingen, in overeenstemming met artikel 6, lid 3, van de AVG. De Autoriteit heeft in haar bovengenoemde advies van 2021 reeds opgemerkt dat *"het doel van dit register erin bestaat om de Kansspelcommissie in de gelegenheid te stellen om a posteriori na te gaan of EPIS werd geraadpleegd omtrent de personen die de betrokken speelzalen bezoeken. Aangezien dit doel niet uitdrukkelijk is omschreven in de wet op de kansspelen, beveelt de Autoriteit aan om dit artikel*

⁵ Aanbeveling uit eigen beweging 03/2011 van 25 mei 2011 over het nemen van een kopie van de identiteitskaart en over het gebruik en de elektronische lezing ervan, beschikbaar op de website van de Autoriteit.

62 van deze wet aan te passen in die zin dat het doel uitdrukkelijk wordt voorzien, zoniet kan worden beschouwd dat deze bepaling indruist tegen artikel 6.3 van de AVG."

12. Wat de gegevens betreft die in het register moeten worden opgenomen met de identiteit van de spelers die kansspelinrichtingen bezoeken zoals bedoeld in artikel 62, §2, van de wet op de kansspelen, snapt de Autoriteit de relevantie niet van het vermelden van de geboorteplaats en het beroep van de kandidaat-speler, maar wel van zijn geboortedatum, aangezien minderjarigen geen speelzalen van kansspelinrichtingen mogen betreden. Als het gaat om de identificatie van de speler is de vermelding van zijn naam, voornaam en identificatienummer⁶ van het Rijksregister voldoende. Wat het beroep betreft, is het voor de exploitant voldoende om aan de kandidaat-speler te vragen of zijn beroep een van de beroepen is waarvoor kansspelen verboden zijn, maar moet niet het officiële beroep van alle kandidaat-spelers worden verzameld⁷. Ook lijken de geboorteplaats en het adres van de speler niet ter zake dienend. Bij gebrek aan een passende motivering die in de memorie van toelichting moet worden opgenomen, moeten de niet-relevante gegevens uit het verplichte register worden verwijderd overeenkomstig het beginsel van minimale gegevensverwerking van de AVG (artikel 5, lid 1, punt c), AVG).
13. Wat de bewaartermijn betreft van de persoonsgegevens in het toegangsregister dat de exploitanten van speelzalen van kansspelinrichtingen moeten bijhouden, wijst de Autoriteit erop dat geen enkele wettelijke bepaling voorziet in de termijn gedurende welke deze gegevens in het register moeten worden bewaard; dit moet worden verholpen. In het licht van artikel 6, lid 3, van de AVG, dient deze (maximale) bewaartermijn te worden vastgesteld, rekening houdend met het doel van het toegangsregister, of dienen ten minste de criteria te worden bepaald aan de hand waarvan deze (maximale) bewaartermijn kan worden vastgesteld.
14. Wat betreft de verplichting voor de exploitant om gedurende "ten minste" 5 jaar de kopie van de identiteitskaart van de speler te bewaren, moeten, indien de opstellers van het amendement een dergelijke verwerking handhaven ondanks de bovenvermelde overwegingen van de Autoriteit, de woorden "ten minste" worden geschrapt om te voldoen aan de criteria van voorspelbaarheid van de wetten die de verwerking van persoonsgegevens omkaderen.

⁶ Temeer omdat uit het ontwerp van koninklijk besluit dat in juli 2021 voor advies aan de Autoriteit is voorgelegd, blijkt dat het de bedoeling van de minister van Justitie is om de raadpleging van het EPIS-register met gebruikmaking van het identificatienummer van het Rijksregister mogelijk te maken; hetgeen betekent dat de exploitanten van de betrokken kansspelinrichtingen gemachtigd moeten zijn om dat nummer te verzamelen. Cf. in dat verband punt 14 van het eerder genoemde advies 178/2021.

⁷ Met betrekking tot de controle of een beroep wordt uitgeoefend waarvoor kansspelen verboden zijn (magistraten, notarissen, gerechtsdeurwaarders en leden van de politiediensten), wordt aanbevolen deze controle te integreren in de technologische oplossing voor de controle van de status "kansspelen verboden" in EPIS en te voorzien in de geautomatiseerde raadpleging van de gegevensbanken met de lijst van de genoemde beroepen.

15. Wat de toevoeging van een ander identificatiemiddel dan de identiteitskaart betreft, wijst de Autoriteit erop dat het passend is dat dit andere identificatiemiddel het verzamelen van het identificatienummer van het Rijksregister mogelijk maakt, aangezien het gaat om een criterium voor de raadpleging van het EPIS-register waarmee vergissingen over de persoon in dat verband kunnen worden vermeden. De opstellers van het amendement moeten hiermee rekening houden in hun formulering van artikel 62, om elke verkeerde raadpleging van het EPIS-register te voorkomen.

Om deze redenen,

is de Autoriteit van mening dat artikel 62 in ontwerp van de wet op de kansspelen als volgt moet worden aangepast:

1. Precisering in §1 van de soorten kansspelen die worden bedoeld en het soort controle dat overeenkomstig punt 5 vereist is (punten 4 en 5);
2. Precisering van de waarborgen die de geautomatiseerde controle moet bieden (authenticatie van de kandidaat-spelers met gebruikmaking van een authenticatiemodule van identiteitskaarten of een middel dat hetzelfde garantieniveau biedt, bescherming van het vertrouwelijke karakter van de spelers bij de controle of zij niet de status "kansspelen verboden" hebben, bepaling van de modaliteiten van de verplichte registratie van de verrichte controles) (punten 6 tot en met 8);
3. Aanpassing van §2 om het verplicht bijhouden van een register met de identiteit van alle spelers en het nemen van een kopie van hun identiteitskaart, te vervangen door de invoering van een geautomatiseerde controle zoals aanbevolen in punt 6 (punten 9 en 10), en bij gebrek hieraan (mits een passende motivering):
 - 3.1. vermelding van het doel van de in §2 bedoelde register waarvan het bijhouden verplicht is voor exploitanten van kansspelinrichtingen overeenkomstig punt 11;
 - 3.2. beperking van de in het register opgenomen gegevens tot enkel de gegevens die relevant en noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van het doel van het register (punt 12);
 - 3.3. vermelding van de bewaartermijn van de gegevens in het register overeenkomstig punt 13;
 - 3.4. schrapping van de woorden "ten minste" in de derde alinea van §2 (punt 14).

Voor het Kenniscentrum,

(get.) Rita Van Nuffelen - Verantwoordelijke a.i. van het Kenniscentrum